

04 / 2026

DIRITTI & LAVORO

FLASH

idee e strumenti per il sindacato

STRIKE!

La Corte Internazionale di Giustizia respinge l'attacco mortale al diritto di sciopero della componente datoriale dell'OIL

Il recepimento della direttiva su trasparenza e parità salariale di genere

Il nuovo organismo per la parità

La Convenzione OIL n. 193 sul lavoro tramite piattaforma digitale

La Cassazione sulla procedura elettorale per il rinnovo di RSU

04 **Giugno 2026**

04

La Convenzione 193 dell'Organizzazione internazionale del lavoro: un evento storico nella regolazione internazionale del lavoro tramite piattaforme digitali.

di Antonio Loffredo

06

Senza diritto di sciopero non c'è libertà sindacale: la Corte dell'Aja smentisce l'interpretazione riduttiva della Convenzione OIL n. 87/48 sostenuta dal fronte datoriale.

di Giovanni Orlandini

11

La Cassazione rafforza la dimensione diretta della democrazia aziendale: tra tutela del dissenso ed incertezze sistemiche.

di Federico Mastroianni

14

Potenzialità e limiti del nuovo d. lgs. 96/26 sulla parità retributiva tra lavoratori e lavoratrici.

di Olivia Bonardi

19

Il nuovo Organismo per la parità. A Roma in pochi, ben indennizzati e accuratamente selezionati.

di Silvia Borelli

DIRITTI & LAVORO

idee e strumenti per il sindacato

FLASH

A cura di

Centro Studi
"Diritti & Lavoro"

Direttore Scientifico

Prof. Giovanni Orlandini

Comitato di Redazione

Andrea Danilo Conte (PRESIDENTE)
Francesca Bassetti
Giovanni Calvellini
Giulia Frosecchi
Mariagrazia Lombardi
Ivan Petrone
Andrea Ranfagni
Marco Tufo

Progetto grafico

Dario D'Ovidio

Contatti

Centro Studi
Diritti & Lavoro

Piazza dei Rossi, 1
50125 - Firenze

web: dirittilavoro.it

email: dirittilavoro@gmail.com

Questo periodico è iscritto al
Reg. Trib. n° 5725 del 07/05/2009

Crediti fotografici

Per le immagini senza crediti
l'editore ha ricercato con ogni
mezzo i titolari dei diritti fotografici
senza riuscire a reperirli.
È ovviamente a completa
disposizione per l'assolvimento di
quanto occorre nei loro confronti.

La Convenzione 193 dell'Organizzazione internazionale del lavoro: un evento storico nella regolazione internazionale del lavoro tramite piattaforme digitali

di
Antonio
Loffredo

Al termine dell'annuale Conferenza dell'Organizzazione internazionale del lavoro è stata approvata a Ginevra la convenzione numero 193 avente ad oggetto la tutela di chi lavora tramite piattaforme digitali. Com'è noto, il lavoro tramite piattaforma è un fenomeno in crescita esponenziale che non riguarda solo i *riders*, i più "visibili" in questo settore dell'economia anche a causa delle condizioni di lavoro al limite dello sfruttamento nelle quali spesso questi lavoratori si trovano, com'è dimostrato dalle inchieste della procura di Milano sul "caporalato digitale". La *platform economy* ha un ambito ormai vastissimo e sempre più in espansione, che va dal settore bancario a quello della cura delle persone, solo per fare qualche esempio noto in Italia. Fuori dal nostro continente, il fenomeno raggiunge livelli estremamente preoccupanti per le condizioni indecenti alle quali sono sottoposti molti lavoratori, specie quelli che svolgono mansioni collegate ai social media. Si pensi ai

content moderators, obbligati per giornate intere a guardare video pornografici e violenti per evitare che vengano pubblicati sulle piattaforme che usiamo quotidianamente.

La gravità di queste condizioni di lavoro ha necessitato di una regolazione urgente a livello internazionale perché le piattaforme, che spesso hanno le sedi sociali nei paesi più industrializzati, assumono direttamente o tramite intermediari persone che risiedono in paesi nei quali mancano regole per limitare gli effetti distortivi determinati dagli algoritmi e per contrastare l'assunzione con (falsi) contratti di lavoro autonomo, grazie ad i quali si evita di applicare anche le tutele minime del diritto del lavoro.

È bene ricordare che l'OIL è l'unica agenzia delle Nazioni Unite che si caratterizza per il tripartitismo (ovvero sono rappresentati al suo interno sindacati, imprenditori e governi). Essere riusciti ad approvare una Convenzione su un tema economicamente così importante per le grandi imprese transnazionali costituisce dunque una speranza

per il futuro del multilateralismo, in un periodo in cui spesso le mediazioni della politica stanno lasciando spazio alla violenza delle armi. Non si deve nascondere, ovviamente, che non si tratta di una Convenzione perfetta, perché frutto di dure mediazioni che si sono dovute trovare con il fronte imprenditoriale, nel quale erano presenti le più importanti piattaforme a livello globale. Queste ultime avevano il chiaro obiettivo di boicottare un accordo sul tema e la Convenzione è stata approvata dopo estenuanti trattative protrattasi per molte giornate (e nottate), soprattutto grazie alla forte determinazione del fronte sindacale unito e all'appoggio di molti governi del Sud globale, oltre che dei governi più progressisti del resto del mondo.

Lo svolgimento dei lavori della Commissione normativa è stato fortemente condizionato dai limiti di tempo, poiché inizialmente erano disponibili solo 4 giorni di lavoro effettivo per la negoziazione della Convenzione e 4 per la Raccomandazione (atto associato alla prima). Tuttavia, il protrarsi dei dibattiti e lo stallo su numerosi punti nel corso della stessa hanno fatto sì che l'intera Conferenza si sia concentrata infine sulla negoziazione della Convenzione, senza essere riuscita nemmeno ad avviare il dibattito sul progetto di Raccomandazione.

Le Convenzioni OIL possono essere ratificate in 187 paesi (quanti sono gli Stati membri), perciò l'approvazione della Convenzione 193 sul lavoro dignitoso nella *platform economy* costituisce un evento di portata storica, nonostante abbia avuto scarsa copertura mediatica nel nostro paese. Forse, una delle ragioni per cui c'è stata una così ridotta attenzione è anche l'esistenza della Direttiva (UE) 2024/2831 sullo stesso tema (vd Bollettini nn. 4 e 7/2024), nella quale sono previste migliori tutele per le persone che nel nostro continente lavorano soggette a un algoritmo; direttiva che è in attesa di trasposizione entro il 2 dicembre di quest'anno.

Eppure, la Convenzione assume un valore particolarmente significativo ovunque e non solo in quei paesi extra-europei nei quali si lavora con scarsissime regole e con diritti ridotti al minimo. In queste zone del mondo, le tutele e i diritti contenuti nella Convenzione costituiscono il primo strumento che i lavoratori e le organizzazioni sindacali possono utilizzare per mobilitarsi al fine di ottenere migliori condizioni di lavoro e limiti all'utilizzo degli algoritmi nella gestione dei rapporti di lavoro. Tuttavia, come detto, questa normativa

internazionale può avere una significativa incidenza anche altrove perché alcuni suoi contenuti possono risultare innovativi ovunque, vista la persistente scarsa regolazione del fenomeno. In particolare, si può segnalare l'articolo 3, relativo ai principi e ai diritti fondamentali nel lavoro: la questione ha suscitato notevoli controversie durante il processo di adozione, fondamentalmente a causa del rifiuto da parte del gruppo degli imprenditori e di alcuni governi di inserire l'elenco contenuto nella Dichiarazione dell'OIL relativa ai principi e ai diritti fondamentali del 1998, nella consapevolezza che ciò avrebbe (come in effetti ha) comportato come effetto l'estensione a tutti i lavoratori che operano attraverso piattaforme digitali, compresi quelli autonomi, della libertà sindacale (compreso il diritto di sciopero), la contrattazione collettiva, il divieto di discriminazione, il divieto di lavoro forzato, il divieto di lavoro infantile e le fondamentali regole in materia di salute e sicurezza. Proprio su tale ultima materia, con gli artt. 4 e 5 sono state poi estese alcune regole essenziali per poter lavorare in sicurezza in questo settore dell'economia anche a chi lavora con un rapporto diverso da quello subordinato.

Il dibattito ha visto uno dei suoi momenti di maggior tensione nella redazione della norma sulla qualificazione del rapporto di lavoro: questa Convenzione contiene per la prima volta nella storia dell'OIL un articolo (il numero 8) nel quale vengono individuati criteri per classificare correttamente il rapporto nella *platform economy*, partendo dall'applicazione del principio della prevalenza dei fatti, come stabilito dalla Raccomandazione n. 198 dell'OIL.

Ma soprattutto la Convenzione impone limiti all'esercizio dei poteri che queste piattaforme esercitano nei rapporti di lavoro attraverso l'algoritmo. Gli articoli da 13 a 15 costituiscono il vero nucleo pionieristico della Convenzione: le prime disposizioni di una norma internazionale vincolante in materia di lavoro che affronta direttamente la gestione algoritmica. Non era mai accaduto prima e ciò significa togliere il velo dietro il quale si nascondono le piattaforme digitali e ricordare che, dietro agli algoritmi, ci sono persone che sfruttano il lavoro umano accumulando immensi profitti. **D&L**

Senza diritto di sciopero non c'è libertà sindacale: la Corte dell'Aja smentisce l'interpretazione riduttiva della Convenzione OIL n. 87/48 sostenuta dal fronte datoriale

di
Giovanni
Orlandini

Il diritto di sciopero è tutelato dalla Convenzione n. 87/48 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sulla libertà di associazione sindacale, nonostante questa non ne faccia esplicita menzione. Così si è espressa la Corte internazionale di giustizia (il supremo organo giurisdizionale delle Nazioni Unite, con sede a L'Aia) nel parere consultivo (*Advisory Opinion*) emesso lo scorso 21 maggio su richiesta della stessa OIL. Si chiude così positivamente una vicenda che ha tenuto con il fiato sospeso le organizzazioni sindacali internazionali e i sindacati di mezzo mondo, ma che nel nostro paese non ha avuto una grande eco nel dibattito dottrinale giuslavoristico ed è stata pressoché ignorata dallo stesso mondo sindacale. Una simile scarsa attenzione probabilmente si spiega con la convinzione che la questione oggetto del parere, per l'ordinamento italiano, come d'altra parte per quello degli altri paesi europei, sia sostanzialmente irrilevante, giacché in Italia il diritto di sciopero è costituzionalmente

tutelato dall'art. 40 ed in Europa è un diritto fondamentale saldamente presieduto sia dalle fonti del Consiglio d'Europa (art. 6, par. 4 della Carta sociale europea) sia da quelle dell'Unione europea (art. 28 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE). D'altra parte, dal 2008 anche la Corte europea dei diritti dell'uomo riconosce che il diritto di sciopero trova fondamento nell'art. 11 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo relativo alla libertà di associazione. Si può dunque sostenere come, a livello europeo, la questione sulla quale si è espressa la Corte internazionale di giustizia sia già risolta da tempo.

A questo ricco quadro di norme di natura "primaria" ben poco sembra dunque aggiungere il fatto che la Corte internazionale abbia attratto il diritto di sciopero sotto l'ombrello protettivo della C 87. Ma in realtà sarebbe sbagliato sminuire la portata del parere della Corte, che può invece produrre significativi effetti anche nella "civile" Europa, Italia compresa. Non solo perché, com'è

ovvio, ciò che accade al di fuori dell'Europa non è privo di conseguenze per i lavoratori europei. Rafforzare il diritto di sciopero in sistemi nei quali questo è debolmente tutelato o addirittura negato è di fondamentale importanza se si vuole ridurre il dumping sociale e le dinamiche competitive giocate sulle condizioni di lavoro nelle catene del valore globali. A questo proposito, l'effetto potenziale del parere è duplice: fornire ai lavoratori e ai sindacati uno strumento per difendere questo diritto sul piano nazionale, nei paesi dove il diritto nazionale è debole o inesistente, e rafforzare gli obblighi in capo alle imprese multinazionali che operano nel mercato globale, quando queste sono tenute a far rispettare la C 87 dai loro subfornitori in forza di clausole sociali (obblighi che oggi, in Europa, trovano fondamento nella direttiva "due diligence" 2024/1760, che include la C 87 tra le fonti degli obblighi gravanti sulla "società madre").

Fatto è che il parere può avere un impatto anche nei paesi europei perché neppure in Europa il diritto di sciopero è immune da processi erosivi, che ne mettono in discussione la sua stessa ragione d'essere. Basta leggere l'annuale rapporto *Global Rights Index* dell'ITUC (il sindacato mondiale), per vedere come da anni il diritto di sciopero sia il diritto dei lavoratori più esposto a indebite compressioni, anche in molti paesi del nostro continente; e ciò, appunto, nonostante il suo formale riconoscimento come diritto di rilievo costituzionale. Il rafforzamento delle fonti "esterne" agli ordinamenti europei può dunque contribuire a frenare gli smottamenti degli argini "interni". Vediamo di seguito in che modo ciò può concretamente realizzarsi.

La fine dello stallo sul diritto di sciopero in seno all'OIL

L'attacco al diritto di sciopero in seno all'OIL da parte della sua componente datoriale prende forma a partire dal 1989 (data quanto mai significativa), per poi deflagrare in una vera e propria crisi istituzionale che dal 2012 ha determinato uno stallo nel complesso sistema di monitoraggio sugli standard internazionali; da allora infatti del diritto di sciopero non si è più potuto discutere in seno alla Conferenza internazionale (l'organismo più importante dell'OIL, che annualmente ne definisce l'azione). Il primo effetto del parere emesso dalla Corte internazionale è (o dovrebbe essere) allora quello di sbloccare questa situazione di stallo e far ripartire le dinamiche

istituzionali in seno all'OIL che permettono la definizione e il consolidamento degli standard internazionali in materia di sciopero; con effetti anche al di fuori dell'OIL, vista l'influenza che questo ha ed ha sempre avuto sugli altri organismi internazionali di livello regionale (europei inclusi). Il che è fondamentale per l'evoluzione futura di detti standard e per adeguarli alle profonde trasformazioni economico-produttive che viviamo nella nostra epoca. Basti ricordare il tema delle nuove forme di conflitto dei lavoratori che operano tramite piattaforma digitale; il tema delle finalità dello sciopero, oggi spesso utilizzato come strumento di partecipazione democratica e non solo di rivendicazioni legate alle condizioni di lavoro (dagli scioperi con finalità ambientali a quelli contro il riarmo...); il tema della frammentazione delle catene produttive e del valore, che solleva la questione della legittimità degli scioperi di solidarietà e secondari, sia sul piano nazionale che internazionale. Sono, tutti questi, temi (e altri se ne potrebbero aggiungere) rispetto ai quali gli attuali standard dell'OIL sono ancora deboli e non offrono risposte chiare, il che appunto rende urgente una riflessione sulla necessità di un loro adeguamento ai nuovi tempi. Ovviamente il parere non si occupa di queste tematiche, perché la Corte internazionale si limita a riconoscere l'esistenza del diritto di sciopero sulla base della C 87; ma queste tematiche possono entrare nell'agenda dell'OIL grazie alla ripresa delle sue attività in materia di sciopero, resa adesso nuovamente possibile avendo appunto il parere sbloccato lo stallo che paralizzava l'operato dei suoi organismi da quasi un quindicennio.

Il diritto di sciopero come componente essenziale della libertà di associazione

Ma il parere può produrre anche effetti immediati sul piano giuridico, se si valorizzano alcuni passaggi del ragionamento sviluppato dalla Corte. Due sono i punti da evidenziare sotto questo profilo. Il primo (che poi è il cuore del parere) attiene al riconoscimento da parte della Corte internazionale che il diritto di sciopero è un elemento essenziale e irrinunciabile della libertà di associazione. A questa conclusione i giudici dell'Aja giungono in primo luogo in base al criterio testuale di interpretazione della C 87, in particolare del suo art. 3, che precisa il contenuto della libertà di associazione. L'art. 3 fa riferimento al diritto della stessa associazione di organizzare la propria attività e formulare i propri programmi ("to organize their activities

and formulate their programmes”). Ebbene, afferma la Corte, l’attività sindacale include necessariamente l’esercizio del diritto di sciopero, in quanto questo è “una delle principali attività svolte e dei principali strumenti utilizzati dai lavoratori per tutelare i propri interessi e migliorare le proprie condizioni di lavoro”, cioè per realizzare le finalità perseguite dalla C 87.

L’importanza di quest’affermazione è storica, perché segna un punto di non ritorno su una questione da sempre dibattuta dai giuslavoristi (specie di *common law*, ma non solo), appunto relativa al rapporto tra libertà di associazione e diritto di sciopero. Le parole che usa la Corte nella sua argomentazione configurano un legame stretto, si può dire inscindibile, tra libertà di associazione e sciopero e ciò comporta che le limitazioni al secondo in tanto sono ammissibili in quanto lo siano anche per la prima. Il che ha un potenziale impatto rilevante soprattutto negli Stati dove il diritto di sciopero non trova esplicito riconoscimento sul piano costituzionale.

In Europa, ad esempio, nel Regno, non a caso oggetto in passato di ripetute censure da parte dell’OIL. E le ricadute del parere sotto questo profilo riguardano anche Stati non firmatari della C 87 (tra questi, oltre agli Stati Uniti, molte altre potenze economiche globali: Cina, India, Brasile, Malesia, Thailandia, Vietnam ...). La C 87 rientra infatti tra le 10 Convenzioni fondamentali dell’OIL, che, come tali, dovrebbero essere rispettate da tutti gli Stati membri, indipendentemente appunto dal fatto di averle ratificate; e per questo, gli Stati non ratificanti sono soggetti a monitoraggio circa l’applicazione dei principi fissati dalle Convenzioni fondamentali sulla base di rapporti annuali.

In ottica europea è importante sottolineare il modo con cui la Corte configura il rapporto tra libertà di associazione e diritto di sciopero anche perché si discosta sensibilmente da quello configurato dalla Corte EDU nella sua giurisprudenza sull’art.11 CEDU, inaugurata dalla celebre sentenza *Demir & Baykara* del 2008. In questa sentenza la Corte definisce il diritto alla contrattazione collettiva

FLASH

La Corte di Cassazione fa chiarezza sulle ferie degli insegnanti pubblici con contratto a termine e sulla relativa monetizzazione

Decidendo il rinvio pregiudiziale della Corte d’Appello di Torino, con la sentenza n. 16530 del 27 maggio 2026 la Corte di Cassazione fa chiarezza sul regime dell’indennità sostitutiva delle ferie non godute dei docenti a tempo determinato, risolvendo un contenzioso presente da tempo nelle aule di giustizia italiane. Secondo la Corte, per i docenti a termine la fruizione delle ferie deve avvenire, come per i docenti a tempo indeterminato, nei periodi di sospensione delle lezioni programmati a livello regionale (ad esempio, le vacanze di Natale). Conseguentemente, alla monetizzazione delle ferie residue alla scadenza del rapporto a termine, è possibile procedere solo per quelle ferie maturate che non potevano essere fruiti in tali periodi di sospensione e ciò per mancanza di giorni per poterlo fare (quindi se i giorni maturati sono superiori ai giorni di sospensione; o, per le supplenze “brevi”, quando il contratto a termine non è vigente durante i periodi di sospensione) o per altra causa non imputabile al lavoratore stesso (ad esempio, perché malato o in maternità durante i periodi di sospensione). Ai fini della monetizzabilità o meno dei giorni di ferie, poi, la Corte di Cassazione precisa che non ha rilevanza, per coloro con contratto a termine sino al 30 giugno o al 31 agosto, il periodo compreso tra la fine delle lezioni e la scadenza del termine, poiché in tali periodi non vi è alcuna sospensione delle attività didattiche, restando il personale a disposizione della Scuola. Questo, a meno che il Dirigente scolastico non abbia avvisato il docente della possibilità di fruire delle ferie. In questo caso, quindi, se il dipendente non chiede le ferie (e sempre che non sia impossibilitato a fruirne per causa a lui non imputabile) il residuo ferie non è monetizzabile.

Precisa, altresì, la Cassazione che la fruizione delle ferie durante il periodo di sospensione delle lezioni deve avvenire previa richiesta del docente e se tale richiesta non avviene le ferie non fruiti non sono altrettanto monetizzabili. E ciò senza che rilevi la presenza di un avviso da parte del Dirigente scolastico a richiedere le ferie, diversamente, come detto, dal periodo intercorrente tra la fine delle lezioni e la scadenza del contratto.

La Cassazione ha reso tale orientamento interpretativo all’esito di una complessa disamina delle norme contrattuali susseguite nel tempo, nonché delle disposizioni di legge in materia di divieto di monetizzazione delle ferie nel Pubblico Impiego, oltre che all’esito dell’esame di importanti decisioni rese sul punto dalla Corte Costituzionale e dalla Corte di Giustizia dell’UE (sentenza in causa C-218/22 BU v Comune di Copertino).

un “elemento essenziale” della libertà di associazione; mentre nella successiva giurisprudenza relativa al diritto di sciopero usa termini diversi, qualificandolo come “uno strumento importante” a disposizione dei lavoratori; “importante”, ma non “essenziale”, appunto. Per questo motivo la Corte di Strasburgo ha considerato violato l’art. 11 solo nei casi più estremi di negazione radicale del diritto di sciopero (il divieto assoluto di scioperare per gli addetti ai servizi pubblici in Turchia, nella sentenza *Enerij Yapi* del 2009, oppure il divieto sanzionato penalmente previsto in Russia per i ferrovieri, nella sentenza *Ognevenko* del 2018); mentre l’illegittimità degli scioperi di solidarietà nel Regno Unito e perfino il divieto di sciopero previsto in Germania per gli insegnanti della scuola pubblica è stato dichiarato compatibile con art.11 CEDU (sentenze *RMT* del 2014 e *Humpert* del 2023, sulla quale vd Bollettino 8/23). Il parere potrebbe allora influire proprio sulla giurisprudenza della Corte EDU, inducendola a considerare più stringente il rapporto tra libertà di associazione e diritto di sciopero al pari di quanto questa ha già fatto per la contrattazione collettiva.

I riflessi sulla giurisprudenza italiana in materia di sciopero e conflitto

Quanto detto dimostra già come la precisazione che i giudici dell’Aja fanno in merito al fatto che il parere riguarda solo la questione del riconoscimento del diritto di sciopero e non i profili che attengono al suo contenuto e alle condizioni del suo esercizio (“*content, scope and conditions for the exercise*”), non regga più di tanto, perché non tiene conto come dal modo con cui si definisce il rapporto tra libertà di associazione e diritto di sciopero conseguano effetti che riguardano anche il contenuto e i limiti di questo diritto.

Ciò è confermato anche dai potenziali effetti che il parere può produrre proprio nell’ordinamento italiano. Il tema del rapporto tra libertà di associazione sindacale e diritto di sciopero chiama in causa il modo con cui nel nostro ordinamento si declina il rapporto tra gli art. 39 e 40 Cost. Proprio la presenza dell’art. 40, che riconosce espressamente il diritto di sciopero, ha portato ad una debole tutela delle forme di azione collettiva diverse dalla mera astensione dal lavoro (come le forme concertate di rallentamento o le forme attive di azione sindacale, tipo i blocchi alla circolazione, oggi per altro pesantemente sanzionati dalle norme dei decreti sicurezza). Qualche

timido segnale di cambiamento però su questo piano si è avuto nella recentissima giurisprudenza di legittimità del 2025, nella quale la Cassazione ha riconosciuto che forme di lotta sindacali non riconducibili allo sciopero in senso stretto trovano fondamento nell’art. 39 Cost., nonché nelle fonti internazionali, ivi compresa la C 87 dell’OIL (vd Bollettino n. 3/25).

Il parere della Corte internazionale rafforza quest’orientamento giurisprudenziale. In più passaggi vi viene per altro fatto riferimento al diritto di sciopero come parte di un più generale diritto all’azione collettiva, a sua volta corollario della libertà di associazione, e si definisce espressamente lo sciopero “*any stoppage or slowdown willfully*” (rallentamento volontario), in chiara dissonanza con la definizione tradizionalmente accolta nel nostro ordinamento (punto 70 del parere).

La valorizzazione del ruolo dei Comitati di esperti

L’altro profilo del parere che merita attenzione, perché potenzialmente capace di produrre effetti rilevanti negli ordinamenti nazionali (italiano incluso), riguarda il ruolo che la Corte internazionale riconosce ai comitati di esperti (*supervisory bodies*) cui spetta monitorare sul rispetto delle fonti OIL (il Comitato sull’Applicazione delle Convenzioni e delle Raccomandazioni e il Comitato sulla Libertà Sindacale, con competenza specifica sui diritti collettivi dei lavoratori). Di questi la Corte si occupa soprattutto nella parte del parere nella quale vengono considerati i c.d. mezzi complementari di interpretazione della Convenzione 87 (ex art. 32 della Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati), per avvalorare le conclusioni già raggiunte in base alle regole generali di interpretazione (ex art. 31). Ebbene, i giudici internazionali riconoscono che ai “pronunciamenti” dei comitati di esperti deve essere attribuito un “grande peso” (“*great weight*”) come strumenti interpretativi del contenuto della Convenzione 87.

Questa affermazione fa il paio con quanto la Corte afferma in chiusura del parere (punto 140), in merito al fatto che questo si limita a riconoscere che la Convenzione 87 include il diritto di sciopero e non contiene determinazioni relative al suo “esatto” contenuto (“*precise content*”). Anche l’uso di questo aggettivo da parte della Corte (evidentemente non casuale) segnala come essa stessa in realtà non ritenga sia possibile limitare l’impatto del parere alla mera questione “esistenziale”

del riconoscimento del diritto di sciopero in astratto, come se da ciò non derivassero inevitabilmente effetti in merito anche al suo contenuto, alla sua titolarità ed alle sue condizioni d'esercizio. Questi effetti derivano dal fatto stesso di assumere il diritto di sciopero nella famiglia dei diritti fondamentali (o umani che dir si voglia), che non sopportano compressioni che ne ledano il contenuto essenziale, cioè tali da privare di effettività il loro stesso riconoscimento.

Ora, è ovviamente dall'attività dei Comitati che si ricavano gli standard relativi al contenuto del diritto di sciopero, cioè ai suoi limiti e alle sue regole d'esercizio. Per questo, nella strategia di attacco al diritto di sciopero portata avanti dalla componente datoriale dell'OIL la posta in gioco è stata *ab origine* lo screditamento e delegittimazione dei Comitati di esperti, cioè l'indebolimento del sistema di definizione e supervisione degli standard internazionali dell'OIL; prima e più ancora della questione in sé, di natura teorica, del riconoscimento del diritto di sciopero. Quest'obiettivo non è stato raggiunto, anzi, come detto, la Corte internazionale ha sottolineato la particolare rilevanza dell'interpretazione dei Comitati, che, seppure non direttamente vincolante, diventa così ineludibile per chi è chiamato ad applicare le Convenzioni OIL.

Questa conclusione, di nuovo, riguarda anche l'Europa e l'ordinamento italiano. Quanto alla prima, basti ricordare come la Corte di giustizia si sia scostata in passato dagli standard dell'OIL definiti dai Comitati, che per la verità neppure ha preso in considerazione quando si è trattato di bilanciare il diritto di sciopero con le libertà economiche fondamentali del mercato interno: il riferimento è alle sentenze *Viking* e *Laval*, dove pur viene richiamata la Convenzione 87 per confermare che l'Unione europea riconosce il diritto di sciopero, salvo poi bilanciarlo appunto con le libertà di mercato. Quanto all'Italia, la Corte costituzionale non si è mai confrontata con l'attività dei Comitati OIL, ma si è più volte occupata della questione dell'efficacia delle decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali (CEDS), organismo cui spetta vigilare sul rispetto della Carta sociale europea. I Giudici delle leggi hanno riconosciuto l'autorevolezza del CEDS, a partire dalla nota sentenza n. 120 del 2018 sulla libertà sindacale dei militari, ma non si può dire che abbiano dato un "grande peso" alle sue decisioni, nonostante le aperture contenute nella sentenza n. 194/2018. A queste sentenze ha infatti fatto seguito la sentenza n. 7/2024 nella quale

la Corte ha di fatto negato qualsiasi efficacia giuridica alle decisioni del CEDS nel giudizio di costituzionalità, sottraendosi così al confronto con il loro contenuto (vd Bollettino n. 1/24).

Il parere della CIG rilancia dunque anche nel nostro ordinamento la questione dell'efficacia delle determinazioni dei Comitati di esperti (CEDS compreso), che non può ritenersi chiusa nonostante la posizione recentemente assunta dai Giudici delle leggi. E merita a tal proposito ricordare che anche per l'Italia questa questione investe direttamente il diritto di sciopero, in ragione della recente decisione del CEDS che censura l'Italia per l'incompatibilità con l'art. 6, par. 4 della Carta sociale europea di diversi profili della legge n. 146/90 sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (vd Bollettino n. 2/2026). **D&L**

La Cassazione rafforza la dimensione diretta della democrazia aziendale: tra tutela del dissenso ed incertezze sistemiche

di
Federico
Mastroianni

Con la sentenza 1950/2026 la Corte di Cassazione ha stabilito un principio di diritto molto importante per la costituzione della RSU, con particolare riferimento alla procedura elettorale necessaria alla sua formazione. La pronuncia, più in generale, valorizza la legittimazione democratica come uno dei principi a presidio della democrazia aziendale, ed in particolare lo fa sotto il profilo della tutela del dissenso. Questa valorizzazione innova rispetto all'indirizzo fino ad ora dominante nella giurisprudenza di legittimità, e si inserisce nel più generale dibattito su quale sia il punto di equilibrio di sistema tra RSA e RSU, dibattito che si è rinnovato dopo la sentenza n. 156/2025 della Corte costituzionale che- sebbene abbia riguardato il diverso tema del diritto a costituire una RSA- presenta punti di tangenza con questo tema.

Il principio di diritto: una volta avviato il procedimento elettorale per costituire la RSU non si torna indietro

Con questa sentenza la Corte di Cassazione ha stabilito l'antisindacalità della condotta datoriale consistente nella

mancata fornitura- al Comitato elettorale- della lista dei dipendenti aventi diritto al voto e nella mancata indicazione dei locali in cui predisporre i seggi elettorali, avendo così impedito il regolare svolgimento della procedura elettorale per il rinnovo della RSU, disciplinata dall'accordo interconfederale del 27 luglio 1994. Peraltro, la sentenza conferma l'interpretazione del giudice di merito, anche di appello, che aveva già dichiarato l'antisindacalità di tale condotta aziendale, idonea a ledere, come confermato dagli ermellini, gli interessi della «organizzazione sindacale che aveva diritto alla presentazione delle liste elettorali».

È proprio in questo inciso, spostando la visuale dalla condotta datoriale per porla invece sui rapporti tra diverse componenti sindacali in azienda, che si comprende la vera innovatività della sentenza. Nella fattispecie, infatti, era accaduto che allo scadere della RSU presente in azienda, ci fosse stato un iniziale avvio della procedura elettorale per il suo rinnovo su impulso di un sindacato- in questo caso la CGIL- e poi un ritiro della medesima procedura da parte della stessa O.S. La linea difensiva dell'azienda, che, preso atto del ritiro della procedura elettorale, aveva comunicato di ritenere decaduta la RSU, si basava proprio sulla presunta «facoltà» del sindacato legittimato ad indire la procedura

elettorale, di poterla anche ritirare a suo piacimento. Questa facoltà è stata smentita dalla Cassazione, che ha invece stabilito il principio di diritto in base al quale una volta avviata la procedura elettorale, questa non può essere interrotta o sospesa, dovendo invece regolarmente svolgersi in base alla procedura prevista dall'AI, e sotto l'egida del Comitato elettorale, quale organo garante della stessa in tutte le sue fasi, e al quale il datore di lavoro deve fornire «tutta la collaborazione necessaria», v. i punti 10 e 11 del *considerato in diritto*.

Vincono legittimazione democratica e tutela del dissenso

Se questo è il principio, è interessante come la Corte sia arrivata a stabilirlo. La Corte sottolinea infatti, nell'interpretare sistematicamente le norme dell'AI relative alla procedura elettorale, che una volta avvenuta l'indizione delle elezioni da parte di una organizzazione sindacale legittimata a farlo, questa «entra nel sistema della RSU partecipando alla relativa competizione elettorale», e «rinuncia a presentare una RSA per il periodo di vigenza della RSU». Una volta avviato il procedimento elettorale, è lo stesso «principio costituzionale del pluralismo sindacale» ad essere invocato per giustificare il ruolo del comitato elettorale, definito un «soggetto terzo» i cui componenti possono essere disegnati da ciascuna delle organizzazioni sindacali abilitate alla presentazione delle liste, e dunque anche da quelle che, sebbene non firmatarie del CCNL applicato in azienda, accettino espressamente e formalmente i contenuti dell'AI e superino la soglia del 5% delle firme sul totale dei lavoratori aventi diritto al voto. Per altro, la parificazione, sotto tutti i punti di vista, tra quest'ultima categoria di sindacati e quelli che invece abbiano firmato il contratto il CCNL applicato in azienda e siano firmatarie dell'AI, appare ormai chiara in giurisprudenza (Cfr. ordinanza 18 maggio 2026 n. 14830 Corte di Cassazione, Sez. Lav.). A questo punto è solo e soltanto il Comitato elettorale, a gestire l'intera procedura, e quindi a presiedere anche alla correttezza e imparzialità della stessa, proprio a causa della sua composizione proporzionale. Il Comitato è infatti composto dai soggetti che le OO.SS presenti in azienda e legittimate alla presentazione delle liste «possono» disegnare. Sebbene questa designazione rimanga dunque

una facoltà, così come il ritiro di componenti già nominati, ciò non influisce sul funzionamento dell'organo in sé e per sé, che è rimane comunque idoneo a svolgere la sua funzione, quella di garantire il regolare svolgimento delle elezioni. La libertà sindacale dell'organizzazione che abbia indetto le elezioni, non può arrivare fino al punto di sacrificare- bloccando il procedimento elettorale- il diritto di tutte le organizzazioni sindacali legittimate a presentare le loro liste nell'ambito della procedura di formazione della rappresentanza sindacale unitaria. Al massimo, è sempre possibile per il sindacato che indice le elezioni ritirare i suoi componenti disegnati per il Comitato elettorale, senza che ciò abbia però delle conseguenze.

Ciò che sembra costituire il vero baricentro della decisione, è allora la valorizzazione del principio elettivo per l'individuazione delle rappresentanze sindacali in azienda, e dunque la loro legittimazione democratica. Sembra dunque riempirsi di normatività anche la c.d. «clausola di salvaguardia», che vorrebbe orientare il nostro sistema di relazioni industriali a rinvenire primariamente nella dimensione democratica aziendale la rappresentanza dei lavoratori, da preferire rispetto a quella che interviene dall'esterno. Da quest'ultimo punto di vista appare chiaro come questa decisione sia volta, in fine, a tutelare il dissenso e la sua espressione democratica nella dimensione aziendale. Ciò in quanto, una volta avviata la procedura elettorale, il suo esito non è più rimesso alle valutazioni di quelle organizzazioni sindacali che, magari per perseguire contingenti interessi extra-aziendali, ritengano non più «conveniente» verificare la volontà diretta dei lavoratori. A quest'ultima viene conferita centralità, e la possibilità di premiare quelle organizzazioni sindacali che godano di una reale rappresentatività anche (solo) sul piano aziendale, sebbene non siano firmatarie del contratto collettivo applicato.

Ciò, peraltro, non elimina il problema di bilanciare la legittimazione democratica che i lavoratori possono esprimere mediante l'elezione della loro rappresentanza aziendale, e la sua eventuale funzione di tutela del dissenso, con la necessità di lasciare spazi a quelle rappresentanze aziendali che siano invece individuate in base a criteri rappresentativi basati sulla dimensione extra-aziendale (RSA), rappresentanze ancora necessarie a tutelare quelle situazioni in cui il reale consenso dei

lavoratori sia coercibile o difficilmente sintetizzabile, e che contraddistinguono la natura più intima del nostro *Single Channel*.

Qualche considerazione di più ampio respiro

È in effetti il punto di equilibrio tra la dimensione confederale/settoriale del fenomeno sindacale e la sua dimensione “di base” ad essere interrogato da questa sentenza, che si inserisce in un più ampio (e risalente) dibattito, ravvivato dalla sentenza 156/2025 della Corte costituzionale. Così come è stato già evidenziato su questo bollettino (v. Bollettino n. 07/2025) con quest’ultima sentenza, il «caos regolativo» del sistema sindacale italiano è se possibile accentuato, dato che la scelta di utilizzare il criterio della maggiore rappresentatività comparativa a livello nazionale, non già per la selezione dei contratti collettivi, ma rispetto al «problema dell’agibilità dei diritti sindacali in azienda» delle RSA, solleva molteplici interrogativi. Questi, tuttavia, sono ancora una volta scaricati sulle incostanti decisioni dei tribunali, strutturalmente inidonee a risolvere problemi che, in quanto politici e sistemici, potrebbero essere regolati solamente dal legislatore. Se è vero che si è “aperto il cantiere” per cercare di comprendere cosa possa in concreto significare il concetto della maggiore rappresentatività comparativa, che- grazie all’intervento additivo della corte- non è più connesso esclusivamente al piano contrattuale, è anche vero che pochi sembrano essere gli indici di questa rappresentatività agganciabili al piano aziendale.

Dal momento che la vera «logica di sistema» che sembra riemergere è quella statutaria (ivi. p. 10), la valorizzazione della dimensione aziendale della rappresentanza, e la sua connessione con la legittimazione democratica (e la tutela del dissenso), sembra dover passare per altre vie. Sebbene i punti critici dell’equilibrio tra RSU ed RSA siano davvero tanti, almeno due questioni appaiono oggi stimolate dal nuovo movimento del dibattito.

La prima riguarda l’indirizzo della giurisprudenza di legittimità che ritiene che per indire un’assemblea da parte dei singoli componenti della RSU, sia necessario che questi ultimi siano stati eletti nelle liste di un sindacato dotato dei requisiti di rappresentatività- oggi mutati- ai sensi dell’art. 19 dello Statuto. Partendo dalla constatazione

della mutazione di questi requisiti, è lecito perlomeno chiedersi se la giurisprudenza possa cambiare, magari in senso più favorevole alla possibilità di esercitare il diritto di assemblea per il singolo componente della RSU, al di là della lista in cui questo è stato eletto. L’altra questione è quella che riguarda il passaggio tra RSA ed RSU per come disciplinato nel T.U. del 2014, e che come noto richiede l’unanimità delle organizzazioni sindacali che vi aderiscono, oppure, nel caso si tratti della prima volta che avviene il passaggio, il consenso delle organizzazioni sindacali in possesso del 50% + 1 della rappresentatività a livello nazionale. Peraltro, la rigidità di queste ultime regole convenzionali sembra essere stata alla base della questione di legittimità costituzionale sfociata nella sentenza n. 156/2026, nella misura in cui il sindacato che ha dato inizio al ricorso, pur godendo di un ampio e indiscusso consenso in azienda, non è comunque riuscito ad avviare la procedura per l’elezione della RSU. A tutto ciò potrebbe aggiungersi l’importanza di valorizzare la dimensione aziendale anche guardando ad un altro macro-concetto, quello della partecipazione, ulteriore *fil rouge*, ancora molto sottile, che sta provando a legare il nostro sistema sindacale per evitarne la disgregazione. Tanta è l’insoddisfazione dimostrata per la legge n. 76/2025, tanta la necessità di rinvenire (cosa impossibile, però, senza un vero intervento legislativo) modalità per rinforzare, almeno sul piano interpretativo, la vicinanza tra il concetto di partecipazione e la dimensione aziendale, l’unica a poter legittimare una partecipazione reale che parta dal basso, che riguardi l’interesse dei lavoratori impiegati nell’unità produttiva, senza che ciò comporti la sottovalutazione del ruolo svolto dal sindacato. Il tema è come noto amplissimo e non semplificabile.

Rimane in questo quadro frammentato qualche bagliore, che è sperabile possa venire bollinato prima o poi, ma comunque nella prossima legislatura, dal sigillo della Gazzetta Ufficiale, o perlomeno valorizzato dall’impulso (sempre meno) taumaturgico dell’autonomia collettiva. Questi bagliori, comunque, illuminano una necessità sempre più evidente: tornare a considerare il collegamento tra legittimità sociale, proveniente dal basso, e il fenomeno sindacale, senza perciò ignorare le realistiche virtù della aspra dimensione verticale di quest’ultimo. **D&L**

Potenzialità e limiti del nuovo d. lgs. 96/26 sulla parità retributiva tra lavoratori e lavoratrici

di
Olivia
Bonardi

Con il d. lgs. 7 maggio 2026, n. 96, entrato in vigore il 7 giugno scorso, il legislatore ha dato attuazione alla direttiva 2023/970, nota come direttiva “*pay transparency*”, che in realtà mira a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore, oltre che attraverso i diritti di informazione, mediante una molteplicità di strumenti. Tra questi hanno particolare importanza la definizione dei criteri di misurazione del valore del lavoro e l'introduzione di nuovi diritti, individuali e sindacali. Ma è da dire subito che il decreto attuativo appare fortemente lacunoso e presenta diversi profili di contrasto con il diritto eurounitario, di cui si dirà con riferimento ai singoli aspetti.

Il campo di applicazione

Il campo di applicazione della nuova normativa è molto ampio: include tutti i datori di lavoro sia del settore pubblico sia di quello privato e tutti i rapporti di lavoro subordinato, con esclusione però dei contratti di lavoro domestico e di quelli di lavoro intermittente. Già qui si delineano le prime discrepanze rispetto a quanto richiesto dalla direttiva. Queste esclusioni sono in contrasto con i principi da tempo

espressi dalla Corte di giustizia Ue. Quest'ultima ha esteso i divieti di discriminazione nel lavoro a tutte le categorie di lavoratori, includendo, oltre a quelle sopra menzionate, anche il lavoro autonomo. Si è così da più parti osservato come il decreto attuativo avrebbe quanto meno dovuto includere i titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa. Si devono comunque ritenere già incluse le c.d. collaborazioni organizzate dal committente, anche se un richiamo esplicito da parte del legislatore non avrebbe affatto guastato. Nel decreto, inoltre, non vi è nessuna disposizione specifica che riguardi l'attuazione delle norme nel settore pubblico. Il legislatore nazionale ha sostanzialmente dato per scontato ciò che non lo è affatto, ovvero che la pubblica amministrazione sia già rispettosa del principio di parità di trattamento tra uomini e donne.

I nuovi obblighi da rispettare nella fase di assunzione dei lavoratori

Muovendo dai diritti individuali, la prima rilevante novità è costituita dagli obblighi di informazione e trasparenza che devono essere rispettati nella fase preassuntiva. I datori di lavoro dovranno fornire ai candidati a un impiego - anche negli avvisi pubblici - informazioni riguardanti la retribuzione o la fascia

retributiva iniziale e non potranno richiedere ai lavoratori, né acquisire in altro modo, informazioni sulle retribuzioni da questi già percepite, per non condizionare, attraverso la storia retributiva pregressa, l'eventuale trattativa in corso.

Inoltre il datore di lavoro deve rendere accessibili ai lavoratori i criteri che ha impiegato per determinare la retribuzione, i livelli retributivi e i criteri stabiliti per la progressione economica. Qui il legislatore nazionale ha cercato di semplificare il compito, stabilendo che l'adempimento di questo obbligo può avvenire tramite l'informativa che il datore di lavoro deve dare al lavoratore all'atto dell'instaurazione del rapporto a norma dell'art. 1, d. lgs. n. 152/97 (come mod. dal d. lgs. 124/22). Ulteriore semplificazione è prevista per i datori di lavoro che applicano un Ccnl sottoscritto da sindacati comparativamente più rappresentativi (d'ora in poi per brevità Ccnl leader) che possono fornire l'informazione tramite rinvio ai criteri e livelli di inquadramento di quest'ultimo e degli eventuali accordi aziendali. Si tratta di disposizioni semplificatrici che però risultano per vari aspetti discrepanti rispetto alle previsioni della direttiva, sia perché non contengono i criteri relativi alla progressione economica, sia perché l'obbligo di trasparenza sancito dalla direttiva europea attiene a tutti gli elementi della retribuzione e non solo a quelli derivanti dalla contrattazione collettiva.

Gli obblighi di trasparenza nel rapporto di lavoro

Si passa dal tentativo (maldestro) di semplificazione a quello di offuscamento delle informazioni rilevanti ai fini dell'esercizio del diritto alla parità retributiva quando si tratta di consentire ai singoli lavoratori e al sindacato (oltre che agli organi pubblici) di verificare che sia rispettata la parità retributiva attraverso la comparazione delle posizioni retributive. Infatti, il legislatore nazionale ha riconosciuto il diritto del singolo (art.7) di richiedere e ricevere per iscritto entro due mesi le informazioni sui livelli retributivi medi ripartiti per sesso delle categorie di lavoratori che svolgono lo stesso lavoro un lavoro di pari valore, depotenziandolo considerevolmente. Contrariamente a quanto stabilito dalla direttiva, che fa riferimento a tutti gli elementi della retribuzione, l'art. 3, d. lgs. 96/26, dà una definizione di "livello retributivo" che include la retribuzione annua e oraria, inclusiva di tutti gli

elementi retributivi continuativi e fissi, ma con esclusione - ed è questo il punto più critico - dei "trattamenti economici individuali non strutturali quali componenti retributive riconosciute su base personale discrezionale o temporanea non generalizzata all'interno della medesima categoria di lavoratori e fondate su criteri oggettivi individuali". Come dire che il legislatore nazionale ha voluto escludere ogni possibilità di informazione, trasparenza e comparazione riguardante i superminimi individuali, che sono notoriamente tra i principali fattori di discriminazione salariale. Come le altre limitazioni surrettizie introdotte dal d. lgs. 96/26, anche questa è da ritenersi in contrasto con i principi elaborati dalla Corte di giustizia in materia di parità retributiva oltre che con le norme esplicite della direttiva 2023/970 ed è altamente prevedibile che questo sia uno dei primi profili su cui i giudici saranno chiamati a intervenire, applicando direttamente la norma europea e disapplicando quella nazionale o rinviando la questione alla Corte di giustizia. Sempreché non venga prima avviata una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia per mancata attuazione della direttiva che porti a una revisione della normativa in questione.

L'informazione può essere richiesta anche tramite i rappresentanti dei lavoratori o gli organismi di parità su specifica delega e, qualora le informazioni ricevute non risultino precise o complete, i lavoratori possono richiedere personalmente o tramite i propri rappresentanti chiarimenti e dettagli ulteriori. La finalità di poter effettuare la comparazione è inoltre garantita dal nuovo divieto dell'introduzione di clausole contrattuali che limitino la facoltà del lavoratore di rendere note le informazioni sulla propria retribuzione, facoltà che in generale non può essere impedita al lavoratore.

I nuovi obblighi di informazione e consultazione sindacale

Nelle imprese che occupano più di 100 lavoratori, si introducono (con tempistiche diverse a seconda delle dimensioni) obblighi di rendicontazione molto dettagliati a un organismo di monitoraggio pubblico e partecipato dalle parti sociali appositamente istituito, senza alcun coordinamento con gli obblighi di rendicontazione già previsti dal Codice delle pari opportunità. Il dato più saliente è quello sul "divario retributivo di genere tra

lavoratori per categorie di lavoratori ripartito in base al salario o allo stipendio normale di base e alle componenti complementari o variabili”, che va reso accessibile a tutti i lavoratori e a tutti i rappresentanti, i quali possono altresì chiedere le informazioni relative ai quattro anni precedenti se disponibili, oltre che ulteriori chiarimenti e dettagli ove lo ritengano necessario.

Qualora dalla rendicontazione emerga: a) una differenza nel livello retributivo medio tra lavoratori e lavoratrici che sia pari ad almeno il 5% in una categoria di lavoratori e b) il datore di lavoro non sia stato in grado di motivare e giustificare tale differenza di retribuzione in base a criteri oggettivi e neutri e c) non abbia corretto le differenze immotivate entro sei mesi dalla comunicazione delle informazioni (le tre condizioni sono cumulative e non alternative), è obbligatorio avviare una valutazione congiunta con i rappresentanti dei lavoratori che ha come fine specifico quello di individuare, correggere e prevenire le differenze retributive ingiustificate tra lavoratori e lavoratrici (art. 10).

Va precisato che il fatto che il legislatore abbia previsto un obbligo di valutazione congiunta non preclude in alcun modo l'azione individuale, che può essere volta sia a richiedere o a sindacare le eventuali giustificazioni della differenza retributiva, sia ad accertare la sussistenza di una discriminazione retributiva, con conseguente diritto alle differenze retributive e al risarcimento del danno. Val la pena ricordare subito che la direttiva europea ha previsto anche sotto questi specifici aspetti delle misure importanti, che però non sono state recepite nell'ordinamento interno: l'inversione completa dell'onere della prova qualora il datore di lavoro non abbia fornito le informazioni (art. 18), il diritto di accesso alle prove (art. 20) oltre che al recupero integrale delle retribuzioni arretrate, il risarcimento per le opportunità perse, il danno materiale e il maggior danno che deriva dall'essere vittima di una discriminazione intersezionale (finalmente inclusa tra le forme di discriminazione vietate, cfr. artt. 3, §2 lett. e e art. 16). Anche su tutti questi profili, quindi, è prevedibile che il legislatore italiano dovrà intervenire a integrare la normativa nazionale e anche un certo contenzioso giurisprudenziale.

I criteri per assicurare pari retribuzione per lavori di pari valore

La parte più complessa della normativa è quella che attiene alla effettiva verifica del rispetto del principio di parità retributiva per un lavoro di pari valore. I nuovi dati che saranno a disposizione di tutti i soggetti interessati consentiranno un controllo su tutti gli elementi della retribuzione, a prescindere dalla loro fonte. Il controllo deve insomma riguardare sia i trattamenti di miglior favore individuale, sia quelli stabiliti al livello aziendale, sia gli inquadramenti e i sistemi di progressione retributiva stabiliti dai contratti collettivi nazionali. Con riferimento a ciascun elemento, in presenza di una differenza retributiva, il datore di lavoro dovrà fornire una giustificazione, cioè dovrà dimostrare che il criterio che è all'origine della differenza è oggettivo e neutro. Va precisato che, ancorché il d. lgs. 96/26 escluda l'indicazione dei trattamenti individuali, anche a prescindere dal fatto che questa esclusione potrà essere disapplicata dal giudice per contrasto con la direttiva e con il principio di parità retributiva, i differenziali possono essere facilmente ricavati dai rappresentanti sindacali dal confronto tra l'informativa dovuta ex d. lgs. 96/26 e quella fornita nei rapporti sulla situazione del personale di cui al codice delle pari opportunità.

Va da sé che non ogni differenza retributiva è discriminatoria, ben potendo il gap essere oggettivamente spiegato, ad esempio e banalmente sulla base della quantità di lavoro prestato. La prima novità che potrà derivare da una attuazione corretta della direttiva è quindi il superamento della discrezionalità di cui gode oggi il datore di lavoro nel definire i superminimi, bonus e benefit individuali. Discrezionalità che non viene certo cancellata del tutto, rimanendo libero il datore di lavoro di usare la leva retributiva come incentivo al miglioramento delle prestazioni di lavoro, ma che non potrà essere più esercitata in modo non trasparente, sulla base di criteri direttamente o indirettamente discriminatori. In particolare, tutti i sistemi retributivi dovranno basarsi o essere verificabili sulla base di criteri già predefiniti dalla direttiva europea: le competenze (anche trasversali), l'impegno, le responsabilità e le condizioni di lavoro. In presenza di una differenza retributiva, il datore di lavoro dovrà quindi dare delle spiegazioni nelle quali sostanzialmente

dovrà dimostrare che dette differenze sono il frutto di valutazioni riconducibili a quei criteri. Non solo: secondo una ormai cinquantennale giurisprudenza della Corte di giustizia, a fronte di un criterio di valutazione del lavoro apparentemente neutro ma comportante una situazione di svantaggio per uno dei due sessi, il datore di lavoro deve dimostrare che detto criterio è necessario e riveste importanza per l'esecuzione degli specifici compiti che sono affidati al lavoratore o alla lavoratrice. Se la finalità di compensare diversamente i lavoratori in funzione dei loro meriti non desta particolari dubbi di legittimità, non altrettanto si può dire della coerenza e necessità dei mezzi impiegati. La Corte di giustizia ha già considerato discriminatorio basare la remunerazione del lavoro su valori corrispondenti alle prestazioni medie dei lavoratori di un solo sesso, dovendosi prendere in considerazione anche criteri in relazione ai quali i lavoratori di entrambi i sessi possano possedere particolari attitudini. Per chiarire, nei documenti europei più recenti, ad esempio, si affiancano allo sforzo fisico quello visivo e quello emotivo e alle responsabilità organizzative quelle sul benessere delle persone. Criteri come la presenza, l'anzianità di servizio, la disponibilità a orari flessibili sono stati già considerati in diverse occasioni discriminatori da parte della Corte di giustizia.

Questo controllo si applica a tutte le voci retributive, a prescindere dalla loro fonte. Ciò significa che

il datore di lavoro non potrà giustificare le differenze retributive adducendo semplicemente che ha applicato i criteri stabiliti dalla contrattazione collettiva, perché secondo il diritto eurounitario qualunque contratto collettivo, aziendale, territoriale e nazionale, è soggetto al medesimo controllo di legittimità.

È facilmente prevedibile che si svilupperà un certo contenzioso sui criteri di determinazione dei premi e dei benefit negoziati a livello aziendale su cui si registrano ampie differenze, mentre più complessa risulta l'implementazione delle misure previste dalla direttiva e volte a contrastare le discriminazioni retributive dovute alla segregazione occupazionale, orizzontale e verticale. Ciò richiede di sottoporre a controllo ed eventuale revisione i sistemi di classificazione del personale stabiliti dai Ccnl, spesso poco aggiornati e basati su valutazioni risalenti nel tempo.

Per questo motivo uno degli obiettivi centrali della direttiva, definito all'art. 4, è quello di "assicurare la disponibilità di criteri e metodologie di analisi" accessibili per consentire il confronto del valore del lavoro. Strumenti che si devono basare sulla ponderazione dei criteri di valutazione del lavoro di cui si è detto sopra. Tali strumenti avrebbero dovuto essere predisposti dagli Stati e messi a disposizione dei datori di lavoro e delle organizzazioni sindacali. Purtroppo, il legislatore nazionale non ha dato attuazione a questa, per vero complessa, parte della direttiva, introducendo delle disposizioni semplificatrici che però, anche in questo caso si pongono in contrasto con la giurisprudenza della Cgue e con la direttiva. Sotto vari profili.

La presunzione di conformità dei Ccnl al principio di parità retributiva

Anziché predisporre gli strumenti per sostenere la contrattazione nel difficile compito di rispettare il principio di parità retributiva, il legislatore nazionale è intervenuto cercando sostanzialmente di impedire un effettivo controllo sul valore del lavoro sulla base dell'errato presupposto che l'adozione di un sistema di inquadramento unico per uomini e donne sia di per sé garanzia del rispetto del principio di parità. L'art. 4, d. lgs. 96/26 afferma infatti che i sistemi di inquadramento stabiliti dai Ccnl sottoscritti dai sindacati maggiormente rappresentativi assicurano il rispetto del principio di parità e che l'applicazione di questi da parte del datore di lavoro costituisce presunzione di conformità ai principi di parità retributiva e di trasparenza (ferma restando la dimostrazione dell'esistenza di trattamenti retributivi individuali discriminatori). Si ignora così non solo quanto richiesto dalla direttiva, ma anche la constatazione, ormai fatto notorio, di come i sistemi di inquadramento stabiliti dai Ccnl, per la maggior parte molto risalenti negli anni, siano in buona parte basati su stereotipi di genere e sulla sistematica sottovalutazione delle mansioni tipicamente femminili. Non solo: nella normativa italiana si scrive anche che i sistemi di inquadramento e classificazione del personale diventano la base su cui effettuare la comparazione tra i lavori (art. 4, c.2, lett. b, e c. 3). È come dire che non si potrebbe comparare il valore di due posizioni lavorative diverse se inquadrate in due livelli

contrattuali differenti, che è invece esattamente ciò che richiede di fare la direttiva per combattere la segregazione occupazionale. Sia la presunzione di conformità dei Ccnl leader, sia la predefinizione dell'ambito entro cui effettuare la comparazione sono disposizioni che non solo contrastano con l'impianto e le finalità della direttiva, ma anche con le regole in materia di onere della prova da tempo sancite dalla Corte di giustizia sulla base dell'art. 157 Tfeu e delle previgenti direttive in materia e quindi considerate secondo l'opinione prevalente tra gli studiosi direttamente applicabili.

Le altre lacune del d. lgs. 96/26: conseguenze e prospettive

Numerose altre lacune gettano pesanti ombre sulla correttezza della trasposizione della direttiva. Come si è già accennato, non sono state predisposte le misure relative all'onere della prova e anche la predisposizione delle metodologie e strumenti per misurare il lavoro di pari valore è rinviata, solo per alcuni aspetti a un futuro decreto ministeriale. Ma le mancanze riguardano anche altri importanti profili, tra cui quelli sanzionatori, del risarcimento del danno e dell'accesso alla giustizia: non è nemmeno stato recepito l'obbligo di assicurare che nell'esecuzione degli appalti pubblici sia rispettato il principio di parità. Si è già osservato anche come l'orientamento già prevalente sia nel senso di ritenere direttamente applicabili le disposizioni della direttiva, anche nei rapporti tra privati e che, quindi, tutti i diritti in essa sanciti siano già esigibili dal 7 giugno 2026. Si aggiunge qui che secondo costante giurisprudenza della Corte di giustizia, in presenza di una discriminazione retributiva accertata giudizialmente si applica il principio del c.d. *levelling up*: il giudice non può far altro che riconoscere alla vittima il trattamento più vantaggioso che le è stato negato. Il principio si applica ovviamente anche quando la discriminazione derivi dai sistemi di inquadramento stabiliti dai Ccnl. Infatti, le linee guida della Commissione europea e dell'Eige, *EU-wide guidelines on gender-neutral job evaluation and classificati: Step-by-step toolkit* del 2026 hanno precisato che in tale evenienza il datore di lavoro è obbligato, per ristabilire la parità, a corrispondere una retribuzione superiore a quella stabilita dal Ccnl alle vittime di discriminazione.

La direttiva, come si vede, consegna ai lavoratori e ai loro rappresentanti un potente strumento per superare la discriminazione salariale e ciò ha anche dato avvio a un dibattito su quali siano le azioni migliori a tale fine. Chi ha maggiormente approfondito la questione ritiene che una corretta e soprattutto efficace attuazione della direttiva non possa che passare da una revisione della contrattazione collettiva e che a tale fine sia indispensabile un accordo interconfederale che definisca modalità e procedure per guidare il cambiamento. Molte esperienze straniere però suggeriscono anche un approccio più articolato e sinergico, che vede il sindacato sostenere le vertenze individuali e al contempo sfruttare il potenziale che da queste discende per aprire tavoli di negoziazione. I vantaggi che una simile strategia comporta, sia in termini di riduzione della discriminazione, ma anche di limitazione della discrezionalità imprenditoriale e di aggiornamento dei sistemi di classificazione del personale potrebbero essere notevoli. **D&L**

Il nuovo Organismo per la parità.

A Roma in pochi, ben indennizzati e accuratamente selezionati.

di
Silvia
Borelli

Lo scorso 23 maggio 2026 è stato pubblicato in Gazzetta ufficiale il decreto legislativo n. 91/2026, recante attuazione della Direttiva (UE) 2024/1499 e della Direttiva (UE) 2024/1500 sugli organismi per la promozione della parità di trattamento.

Le due direttive mirano a rafforzare l'«applicazione del principio della parità di trattamento» mediante una serie di disposizioni riguardanti il «funzionamento degli organismi per la parità», finalizzate a migliorarne l'efficacia e garantirne l'indipendenza (art. 1 dir. 2024/1499 e art. 1 dir. 2024/1500). Le direttive stabiliscono «requisiti minimi», da applicare nel rispetto della clausola di non regresso secondo cui l'attuazione delle direttive «non può in alcun caso costituire motivo di riduzione del livello di protezione contro la discriminazione già predisposto dagli Stati membri» (art. 20 dir. 2024/1499; art. 20 dir. 2024/1500).

Le direttive si soffermano sui requisiti indefettibili degli organismi per la parità, in termini di indipendenza, autonomia ed imparzialità (art. 3). Affrontano poi il tema delle risorse da riconoscere a questi soggetti (art. 4). Vi è, inoltre, la questione dei poteri facenti capo agli organismi cui si affiancano una serie di obblighi, tra cui quelli in materia di programmazione e rendicontazione dell'attività istituzionale (artt. 16, 17, 21). Massima rilevanza è, infine, attribuita alla effettiva accessibilità degli organismi di parità e alla cooperazione con altri enti (artt. 12, 13).

Nel recepire le due direttive, il legislatore ha deciso di rivisitare l'intero assetto degli organismi nazionali per la

parità, cancellando d'un sol colpo il Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento e uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici (CNP), il/la Consigliere/a nazionale di parità, l'Ufficio nazionale per il contrasto alle discriminazioni (UNAR) e l'Ufficio per la promozione della parità di trattamento nell'accesso a beni e servizi o loro fornitura. Al loro posto viene collocato un «Organismo per la parità» (d'ora in poi OPP) con sede a Roma.

Lo schema di decreto legislativo pubblicato a febbraio prevedeva altresì la cancellazione dei/delle Consiglieri/e regionali e provinciali di parità. A seguito di animate proteste di questi/e ultimi/e, sostenute da sindacati, associazioni della società civile e i partiti dell'opposizione, il Governo ha deciso di mantenere i/le Consiglieri/e di parità regionali e provinciali, prevedendo tuttavia che lo svolgimento delle loro funzioni avvenga «nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica» (art. 4 co. 2 lett. 1) d. lgs. 91/2026).

La riforma operata dal Governo istituisce dunque un OPP centralizzato, con sede a Roma, composto di cinque persone ben pagate (al presidente e ai componenti del collegio è attribuita un'indennità di funzione pari, rispettivamente, a € 385.000 e € 365.000 annui lordi) e dotate di discrete risorse umane (all'ufficio dell'OPP sono assegnate una unità dirigenziale di livello generale, 3 unità dirigenziali di livello non generale e 29 unità di personale non dirigenziale) e finanziarie (all'OPP sono destinati € 7.600.001 annui, cui si aggiungono € 2.035.357 annui per

il suo funzionamento), che dovrebbe occuparsi della lotta alle discriminazioni in *tutto* il territorio nazionale. Accanto ad esso rimane la rete dei/delle Consiglieri/e di parità a cui l'ente territoriale che ha proceduto alla designazione può attribuire un'indennità compresa tra € 390 e € 780 mensili se regionali, e € 68 mensili se provinciali.

Il confronto tra i dati sull'attività dell'UNAR (6 casi per i quali è stata avviata un'attività istruttoria nel 2023: UNAR, *Relazione annuale 2023, 2024*, p. 70) e i dati sull'attività dei/delle Consiglieri/e di parità (a cui si sono rivolte, nel 2023, 2380 persone: Consigliera nazionale di parità, *Rapporto sull'attività delle consigliere nazionali di parità per l'anno 2024, 2025*, p. 19) dimostrano chiaramente la *minore efficacia* dell'organismo centralizzato. Questi dati avrebbero consigliato di perseguire l'obiettivo del rafforzamento dell'applicazione del principio della parità di trattamento perseguito dalle due direttive, supportando e rafforzando la rete territoriale dei/delle Consiglieri/e di parità. La riforma governativa si è mossa invece in direzione diametralmente opposta, prevedendo addirittura, in un primo momento, la completa cancellazione delle sole figure che, a livello territoriale, sono impegnate nel contrasto alle discriminazioni.

Come già accennato, numerosi soggetti hanno segnalato che tale scelta avrebbe comportato una palese violazione della clausola di non regresso contenuta in entrambe le direttive; queste ultime impongono infatti agli Stati membri di fare in modo che gli organismi per la parità forniscano gratuitamente i loro servizi «sull'intero territorio nazionale, comprese le zone rurali e remote» (art. 12 § 3 dir. 2024/1499 e art. 12 § 1 dir. 2024/1500). Di fronte a tali critiche, il Governo ha corretto il testo originario dello schema di decreto legislativo. La modifica operata non pare tuttavia sufficiente a rispettare quanto prescritto dalle direttive, visto che rimane il nodo cruciale delle risorse: le direttive obbligano infatti a dotare *ciascun* organismo per la parità «delle risorse umane, tecniche e finanziarie necessarie per svolgere tutti i suoi compiti ed esercitare tutte le sue competenze in maniera efficace», cosa che non avviene per i/le Consiglieri/e di parità regionali e provinciali.

Le direttive impongono altresì agli Stati membri di garantire agli organismi per la parità «meccanismi adeguati

per cooperare, nei rispettivi settori di competenza, con altri organismi per la parità nello stesso Stato membro, e con gli enti pubblici e privati competenti, tra cui gli ispettorati del lavoro, le parti sociali e le organizzazioni della società civile» (art. 14 dir. 2024/1499; art. 14 dir. 2024/1500). Il d. lgs. 91/2026 ha cancellato il CNP, ossia l'organismo in cui erano presenti, oltre al/alla Consigliere/a nazionale di parità e a un delegato del Ministro del lavoro, rappresentanti delle confederazioni sindacali e delle associazioni datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e rappresentanti delle associazioni del mondo cooperativo e delle associazioni e dei movimenti femminili più rappresentative sul piano nazionale. Il CNP aveva il compito di formulare gli indirizzi in materia di promozione delle pari opportunità ed elaborare iniziative per favorire il dialogo tra le parti sociali e con le organizzazioni non governative (art. 10 d. lgs. 198(2006)). Tutte queste disposizioni sono state abrogate dal d. lgs. 91/2026 che si limita a prevedere che l'OPP assicura adeguati mezzi di cooperazione con gli enti pubblici e privati, le parti sociali e le organizzazioni della società civile, a livello internazionale, europeo, nazionale, regionale e locale (art. 4 co. 4). Non è tuttavia chiaro come un organismo con sede a Roma possa cooperare con tutti questi soggetti, anche a livello territoriale. Né è specificato come un organismo che ha sede a Roma possa garantire l'effettiva accessibilità ai suoi servizi su tutto il territorio nazionale.

Analogamente, non viene affrontata la questione della cooperazione con gli altri organismi di parità. Innanzitutto, dal testo del d. lgs. 91/2026 non emerge come il nuovo OPP si coordinerà con la rete dei/delle Consiglieri/e di parità, con i competenti assessorati e gli organismi di parità degli enti locali. Né viene previsto alcun raccordo con l'organismo di monitoraggio prevista dal coevo d. lgs. 96/2026 in materia di parità retributiva di genere, con il garante nazionale dei disabili di cui al d. lgs. 20/2024 e con gli altri organismi che si occupano di parità di trattamento (come, ad esempio, la Consulta per i lavoratori immigrati di cui all'art. 42 co. 4 d. lgs. 286/1998, l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità di cui alla l. 18/2009, i Garanti delle persone disabili istituiti a livello regionale, provinciale e comunale, i *disability managers* previsti, nelle

pubbliche amministrazioni dall'art. 6 d. lgs. 222/2023, il Tavolo di consultazione permanente per la promozione dei diritti e la tutela delle persone LGBT, i centri contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale di cui all'art. 105 quater d.l. 34/2020). Il d. lgs. 91/2026 omette poi di introdurre disposizioni per favorire la cooperazione tra l'OPP e le istituzioni che si occupano di discriminazioni algoritmiche (come, ad esempio, il/la garante della *privacy*).

Altro aspetto critico della riforma concerne l'abrogazione di molte disposizioni relative alle azioni positive. Nel d. lgs. 91/2026 si è parzialmente corretto il testo dello schema pubblicato a febbraio, inserendo una disposizione sulla promozione delle azioni positive (art. 4 co. 2 lett. a) n. 2)), ma solo in relazione alla parità di genere. Viene tuttavia abrogata la disposizione che prevede il rimborso degli oneri finanziari connessi all'attuazione di tali azioni positive (art. 44 d. lgs. 198/2006). Non sono inoltre previste misure per contrastare le discriminazioni intersezionali e algoritmiche, nonostante le direttive esortino gli Stati membri a predisporre gli strumenti a tal fine necessari.

Né vengono risolti i problemi generati dalla presenza di regole diverse per la legittimazione ad agire in caso di discriminazione collettiva: in tale ipotesi, l'OPP può agire in giudizio contro le discriminazioni di genere, mentre tale potere non è riconosciuto alle organizzazioni sindacali, le associazioni e le organizzazioni rappresentative del diritto o dell'interesse leso (e ciò in violazione dell'art. 17 § 2 dir. 2006/54); diversamente, per gli altri fattori protetti, l'OPP non può agire in giudizio, mentre possono

farlo le organizzazioni sindacali, le associazioni e le organizzazioni rappresentative del diritto o dell'interesse leso, per i fattori di discriminazione di cui al d. lgs. 216/2003, e le associazioni e gli enti iscritti al Registro di cui all'art. 52 co. 1 lett. a) d.p.r. 394/1999 o al Registro di cui all'art. 6 d. lgs. 216/2003, per i fattori di cui al d. lgs. 215/2003.

Risulta infine problematica la nomina dei componenti dell'OPP. Come anticipato, le direttive prescrivono di adottare «misure per garantire che gli organismi per la parità siano indipendenti e liberi da influenze esterne» (art. 3 dir. 2024/1499; art. 3 dir. 2024/1500). Il d. lgs. 91/2026 assegna la nomina dei 5 membri dell'OPP ai/alle Presidenti di Camera e Senato (art. 3 co. 7). Sebbene questa sia la procedura seguita per altre autorità amministrative indipendenti (come, ad esempio, la Commissione di garanzia prevista dalla l. 146/1990), da anni ormai, i/le Presidenti di Camera e Senato sono eletti dalla coalizione di maggioranza. Per questo, la nomina da parte di tali Presidenti non pare garantire l'effettiva indipendenza dell'OPP.

Per concludere: i componenti del nuovo OPP saranno pochi, ben indennizzati e accuratamente selezionati. Avranno un ufficio a Roma e saranno circondati da tante persone che, nei diversi territori, lottano quotidianamente contro le discriminazioni, a titolo pressoché volontario e quasi senza risorse. Chissà se la Commissione europea riterrà questo modello conforme alle dir. 2024/1499 e 2024/1500. **D&L**

FLASH

È antisindacale la condotta dell'azienda committente che non consente ai dipendenti della ditta appaltatrice di svolgere assemblea sindacale nei suoi locali

Con sentenza del 27 maggio 2026, il Tribunale di Pistoia ha confermato la natura antisindacale del comportamento tenuto da un'azienda committente consistente nel rifiuto a consentire lo svolgimento di assemblee sindacali nei suoi locali da parte dei dipendenti di una sua ditta appaltatrice. Il giudice pistoiese, dando ragione alla Fiom CGIL già vincitrice del ricorso ex art. 28 Statuto dei lavoratori, è giunto a tale conclusione considerando l'impegno che la medesima azienda si era presa di consentire l'accesso ai suoi locali ai dipendenti in appalto, senza alcuna esclusione, quindi anche per assemblee sindacali. Nella sua argomentazione (ed è questo il profilo più interessante della sentenza) quello che più interessa il giudice prende anche in considerazione l'art. 20, l. n. 300/1970 (Statuto dei Lavoratori), che, come noto, sancisce il diritto dei lavoratori di riunirsi "nell'unità produttiva in cui prestando la loro opera". Ecco, quindi, che, pur essendo i lavoratori in appalto, l'unità produttiva non poteva che intendersi quella dell'azienda committente, proprio alla luce dello svolgimento dell'attività lavorativa nei suoi locali. Del pari, è stato ritenuto doveroso anche consentire l'accesso ai dirigenti sindacali esterni, come, appunto, previsto dallo stesso art. 20, Statuto dei Lavoratori.